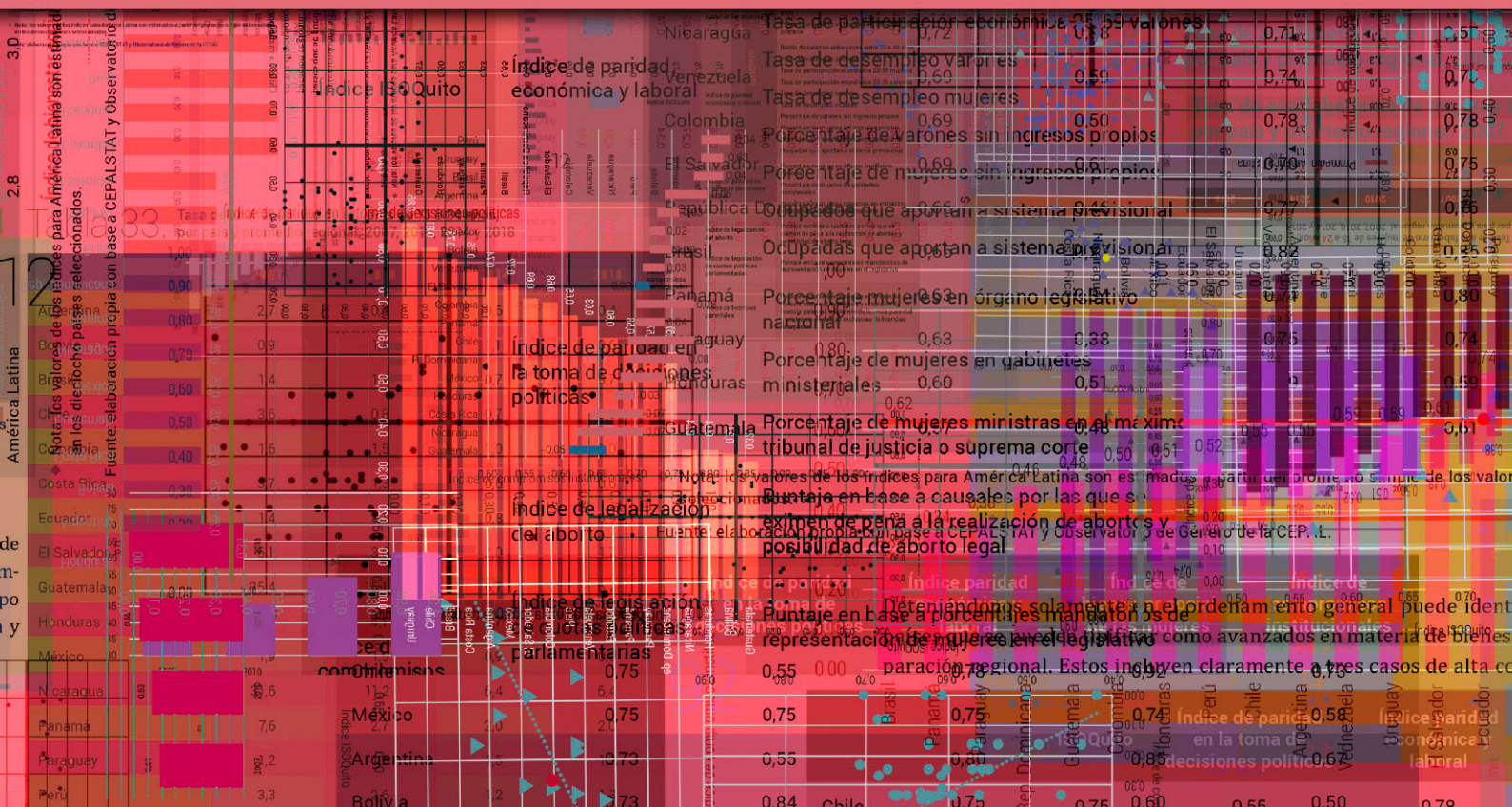


ISOQUITO

La emergencia de la agenda de la economía del cuidado y las políticas públicas de cuidado. Reflexiones desde América Latina en tiempos de pandemia



La emergencia de la
agenda de la economía
del cuidado y las políticas
públicas de cuidado.
Reflexiones desde
América Latina en
tiempos de pandemia

Constanza Moreira

Andrea Delbono

Mariana Fernández Soto

Coordinación: Lucy Garrido

Articulación Feminista Marcosur

Cotidiano Mujer

Diciembre de 2021

Índice

Índice de Gráficos	6
1. Introducción. Los cuidados: desde la invisibilización hacia el centro del debate	7
2. La economía del cuidado: las brechas de género en la carga del trabajo no remunerado	10
3. La economía del cuidado: el trabajo doméstico remunerado	16
4. La transmisión intergeneracional de las cargas del cuidado	18
5. El rol del Estado en la sociedad del cuidado: el enfoque de las políticas públicas	19
6. Un pacto regional por «una sociedad del cuidado»	27
7. Referencias bibliográficas	35

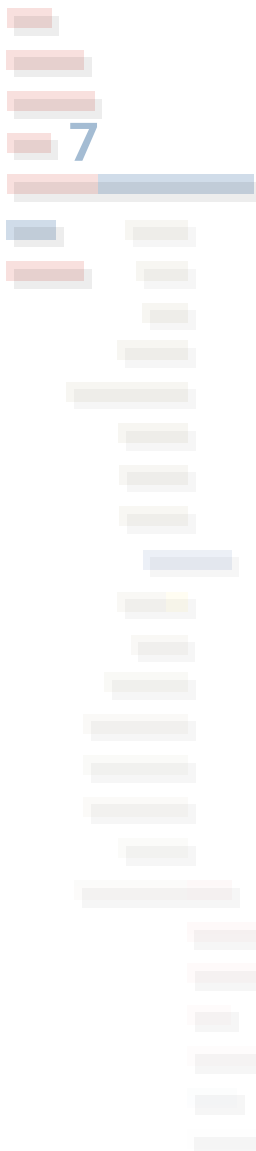
Índice de Gráficos

- 12 Gráfico 1. Países seleccionados de América Latina: promedio de tiempo dedicado al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado (en horas semanales) según sexo. Personas de 15 y más años de edad. Circa 2010-2015
- 12 Gráfico 2. Países seleccionados de América Latina: promedio de tiempo dedicado al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado (en horas semanales) según sexo. Personas de 15 y más años de edad. Circa 2015-2019
- 13 Gráfico 3. Países seleccionados de América Latina: promedio de tiempo total de trabajo y tiempo de trabajo no remunerado (en horas semanales), según nivel educativo. Mujeres de 15 y más años de edad. Circa 2015-2019
- 14 Gráfico 4. Países seleccionados de América Latina: tiempo promedio de trabajo no remunerado (en horas semanales), por presencia de menores de 5 y 15 años de edad según sexo. Circa 2015-2019
- 17 Gráfico 5. Países seleccionados de América Latina: ingreso promedio mensual de las trabajadoras domésticas como porcentaje del ingreso promedio mensual del resto de las personas asalariadas, 2019
- 18 Gráfico 6. Países seleccionados de América Latina: trabajadoras domésticas y otras personas asalariadas que reciben ingresos por debajo del salario mínimo, 2019
- 26 Gráfico 7a. América Latina (promedio ponderado de 17 países): distribución de la población ocupada por sectores de la actividad económica según sexo, alrededor de 2019. (En porcentajes)
- 27 Gráfico 7b. América Latina (promedio ponderado de 17 países): riesgo económico, según sexo, alrededor de 2019. (En porcentajes)

1. Introducción. Los cuidados: desde la invisibilización hacia el centro del debate

Todas las sociedades humanas se han visto siempre en la necesidad de realizar, al menos, tres actividades esenciales para la vida: i) el trabajo tradicionalmente conocido como «productivo», que ha dado lugar a los diferentes modos de producción a lo largo la historia, y mediante el cual, colectivamente, se producen los bienes y servicios de una comunidad; ii) el trabajo que tradicionalmente se ha conocido como «doméstico», desempeñado individualmente para satisfacer necesidades tales como la alimentación, la higiene, el mantenimiento de la vivienda y; iii) el cuidado de los/as hijos/as, así como de otras personas en situación de dependencia. Por larga data, dentro de la estructura societal, con base en estereotipos de género y en un supuesto orden natural inalterable, la división sexual del trabajo asignó prioritariamente a los varones a la esfera del trabajo «productivo» y remunerado, es decir, al ejercicio de la vida pública en ámbitos como la política, el gobierno, el mercado, la industria, la ciencia. Al mismo tiempo, esta estructura sobrerrepresentó a las mujeres en la esfera reproductiva, a saber, «no productiva», ergo no remunerada y, tradicionalmente, asignó a aquellas a la domesticidad de la vida privada, a la cotidianeidad del cuidado de los/as hijos/as, y a una situación de dependencia económica respecto a su padre primero y a su marido después.

Así, siguiendo a Kergoat (2017), la división sexual del trabajo se organiza en función a dos principios rectores: el de separación, que implica la existencia de trabajos desempeñados por hombres, distintos a los desempeñados por mujeres, y el de jerarquía, que atribuye una mayor valoración simbólica y económica a los trabajos realizados por los varones. Mientras las actividades productivas (las que generan riqueza) son remuneradas (de forma monetaria) por su aporte al desarrollo económico y social de la comunidad, las



actividades no productivas (como cocinar, limpiar, lavar, mantener la vivienda ordenada) y las reproductivas (asociadas a la preservación social y biológica, y el desarrollo humano), aun cuando son esenciales para el funcionamiento y crecimiento económico de la sociedad, han sido invisibilizadas, y han carecido de pago alguno. La tradicional división sexual del trabajo se constituye, entonces, en uno de los cimientos de la subordinación social, económica y política de las mujeres. En palabras de Pateman (1990, p. 23): «el supuesto convencional que subyace a esto es que «trabajo» se desempeña en un lugar de trabajo y no en el hogar «privado», y que el «trabajador» es el hombre que a su vez requiere de un lugar limpio para descansar, ropa limpia, alimentos y cuidado para sus hijos, todo lo cual se lo proporciona su mujer».

En esa línea, desde la perspectiva de la ciencia económica, las actividades no remuneradas han sido consideradas un «no-trabajo». Paradójicamente, si bien el término *economía* proviene de la palabra griega *oikosnomia*, que significa *gestión del hogar*, desde sus inicios, dicha disciplina se ha centrado en el análisis de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios en el capitalismo, y ha excluido de su campo de estudio cualquier proceso ajeno a la dimensión mercantil (Carrasco 2006, p. 2).¹ De esta manera, todas aquellas tareas no remuneradas, como las de cuidado, realizadas predominantemente por mujeres en el seno del hogar o la comunidad han sido, tradicionalmente, vistas como «no económicas», como datos exógenos, ergo, ajenos al análisis de la economía convencional. Bajo tal óptica, aunque la disciplina se autodefinía como neutral respecto al género, la delimitación de su objeto de estudio ha descansado en un enfoque androcéntrico, lejos de admitir que la economía de toda sociedad capitalista se apoya en otra economía, es decir, en sectores y actividades no traducidas en precios pero que sí generar valor, aunque no sea mercantil (Carrasco 2006, p. 2).²

- 1 Tras la irrupción de la revolución industrial en el siglo XIX, la implantación generalizada del capitalismo consolidó el pasaje de una economía doméstica destinada al autoconsumo familiar, en la cual las mujeres participaban activamente, a una producción orientada al mercado (Carrasco 2006, p. 4). Si bien muchas mujeres de clase trabajadora se vieron en la necesidad de buscar un trabajo remunerado (con salarios miserables, horarios extenuantes y paupérrimas condiciones laborales) para ayudar a sustentar a sus familias, el modelo de vida de las clases medias de la época, había pasado a ser el del padre de familia «gana-pan» y la «madre-esposa-ama de casa» dependiente (Pateman 1990, p.12). La división por sexo del trabajo familiar era aceptada como un «hecho natural», y el empleo femenino, de existir, solo era concebido como provisorio y complementario al masculino, ya que la responsabilidad primera de las mujeres se hallaba en el hogar (Carrasco 2006, p. 5).
- 2 En palabras de la economista Amaia Pérez Orozco (2005, p. 46), un rasgo típico de tal visión androcéntrica radica en que «las dimensiones que se han erigido en económicas se han masculinizado, mientras que lo no-económico se ha creado mediante su identificación con los roles, espacios, intereses y características históricamente adscritas a las mujeres».

Los desafíos planteados por el trabajo no remunerado desempeñado por las mujeres y por la forma en la que aquel opera al limitar el acceso de estas al mercado laboral han venido cobrando gran relieve en el debate académico y político sobre la igualdad de género. La idea de concebir al trabajo no remunerado, efectivamente, como un trabajo, y de superar la clásica perspectiva de Adam Smith del trabajo como empleo remunerado y «productivo», han permitido medir y cuantificar el agregado de valor que realizan las mujeres por sus funciones «reproductivas» a la economía y a la sociedad.³

En esta línea, CEPAL (2021a) ha advertido que el concepto de *economía del cuidado* comprende todo el trabajo que se realiza de forma no remunerada en los hogares, así como el trabajo doméstico y de cuidados que se hace de forma remunerada en el mercado laboral. A su vez, la idea de la organización social del cuidado refiere a la manera en que se organiza socialmente la reproducción de las personas. Es decir, la manera en la que las familias, el Estado, el mercado y las organizaciones comunitarias, de modo interrelacionado, producen y distribuyen el cuidado (Rodríguez, 2015).

De acuerdo a CEPAL (2018), en América Latina y el Caribe, las formas vigentes de división sexual del trabajo y de organización social del cuidado constituyen uno de los puntos neurálgicos estructurales de la desigualdad. Esto no solo violenta la autonomía de las mujeres y sus derechos, sino que, simultáneamente, produce ineficiencia económica. Así, en los hechos, las necesidades de cuidado, por un lado, se traducen en limitantes para quienes asumen tales responsabilidades en términos del acceso al mercado de trabajo; por el otro, tienen un correlato en cuanto a la vulnerabilidad de las cuidadoras remuneradas, en su inmensa mayoría, mujeres que se desempeñan en contextos de baja productividad, menguados salarios y alta informalidad. En efecto, la inexistencia de servicios públicos de cuidados va de la mano con un mercado frecuentemente poco regulado y con gran heterogeneidad estructural.

La pandemia desatada por el brote del SARS-CoV-2 (Covid-19) exacerbó aún más estos nodos estructurales de la desigualdad de género, mas, concomitantemente, puso de manifiesto dos caras de una misma moneda: la centralidad de los cuidados para el funcionamiento de la economía y la sociedad y lo insostenible de su injusta organización actual (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

3 Adam Smith, padre del liberalismo económico clásico, reconoció en el siglo XVIII la relevancia de las actividades desempeñadas por las mujeres en el hogar, en especial, en la educación de los hijos (varones), quienes debían ser formados para convertirse en trabajadores productivos que aportarían a la riqueza de las naciones. No obstante, Smith no asignó ningún valor económico a la labor femenina en el hogar, por el contrario, abonó la separación entre la esfera pública y la privada, y entre la producción mercantil y la doméstica (Carrasco 2006, pp. 5, 8).

2. La economía del cuidado: las brechas de género en la carga del trabajo no remunerado

En los últimos tiempos, desde la llamada economía feminista,⁴ se viene trabajando en lo que se ha denominado economía de los cuidados. Este concepto agrega a la preocupación por visibilizar el aporte no remunerado que las mujeres vuelcan a la reproducción del sistema económico una forma de conceptualizar los vínculos existentes entre la esfera de la producción mercantil y la de la reproducción social no mercantil. La producción directa y el mantenimiento de la vida de los seres humanos depende de ineludibles necesidades de cuidado. En determinados períodos del ciclo vital, las personas son (predominante o absolutamente) dependientes y, en otros, más bien autosuficientes, pero lo cierto es que todos los seres humanos requieren de las familias, la sociedad, la comunidad, el Estado, para satisfacer sus necesidades de subsistencia (Aguirre 2010, p. 13). La economía del cuidado plantea que, en contextos de crisis económica y ajuste estructural, la reducción de los beneficios y el recorte o privatización de la provisión de cuidados, anteriormente canalizados (en mayor o menor medida) por el sector público, pasan a engrosar el trabajo «privado» y no remunerado realizado, mayoritariamente, por las mujeres. Allí donde el Estado no llega (o se retira a partir de una reducción de su accionar), o donde el mercado no ofrece servicios (cuya calidad puede ser extremadamente variable), será la «mano invisible de la vida cotidiana» (Carrasco, 2006) la que termine por hacerse cargo del mantenimiento de la vida humana, y de la provisión del bienestar.

Uno de los principales escollos de la economía del cuidado es el de proporcionar sostenibilidad financiera a los sistemas de seguridad social, fortalecer los servicios de salud pública y proveer cuidado a las personas dependientes. En el marco de las teorías sobre la «crisis del cuidado» se avizora el cambio demográfico (el agotamiento del «bono demográfico»), el aumento de la de-

4 La economía feminista surge en la última década del siglo XX, como cuerpo teórico alternativo llamado a cuestionar el sesgo androcéntrico del *mainstream*, con miras a ampliar la definición de *lo económico*, rescatar del olvido a las mujeres como agentes económicos y desnudar la invisibilización del trabajo no remunerado realizado mayoritariamente por ellas. Este enfoque da cuenta de las relaciones de género como relaciones sociales de poder que tienen vínculos sistémicos con la economía (Pérez Orozco 2005; Espino 2010). Si bien, la economía feminista reúne a estudiosos/as provenientes de diferentes escuelas económicas (marxista, institucionalista, neoclásica, etc.) y de distintas vertientes feministas (liberal, marxista, radical, etc.), una de sus áreas de estudio radica en la crítica a los aspectos conceptuales y metodológicos de esas propias escuelas.

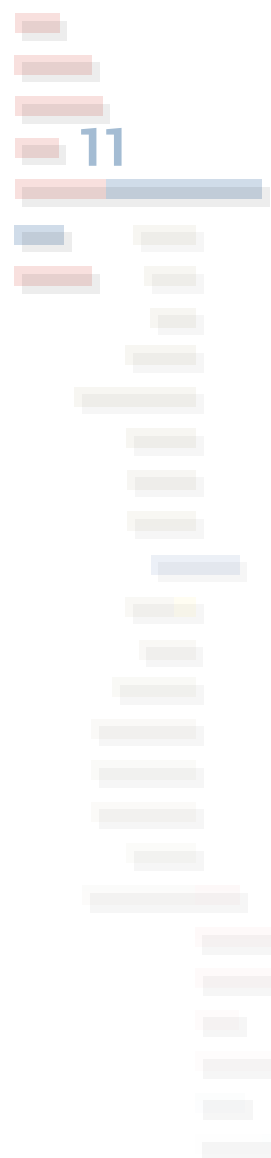
manda de cuidados y la reducción de personas «disponibles» para cuidar. Se sostiene, entonces, que el modelo de organización de los cuidados ya no es sostenible, puesto que se basa en las familias y se mantiene gracias al trabajo no remunerado de las mujeres, y al trabajo remunerado doméstico.

Los números son muy elocuentes en este sentido, como ilustran el Gráfico 1 y el Gráfico 2 para países seleccionados de América Latina, en dos períodos (2010-2015 y 2015-2019). La diferencia entre el tiempo que hombres y mujeres dedican al trabajo remunerado está en la base de la desigual capacidad de acceso a ingresos y autonomía económica para unos y para otras.

Estos gráficos evidencian que no solamente existen diferencias marcadas entre el tiempo que ambos sexos destinan al trabajo no remunerado, sino que, si se suma la carga de trabajo no remunerado a la carga total de trabajo, las mujeres también exhiben más horas de trabajo que los hombres. Con la excepción de Brasil y Colombia (2012 y 2017), donde la diferencia en el total de horas trabajadas entre mujeres y hombres indica mayor número de horas trabajadas por parte de estos últimos (en Brasil 1,2 horas y en Colombia 1,8), en el resto de los países, la carga total de trabajo es superior en las mujeres que en los varones.

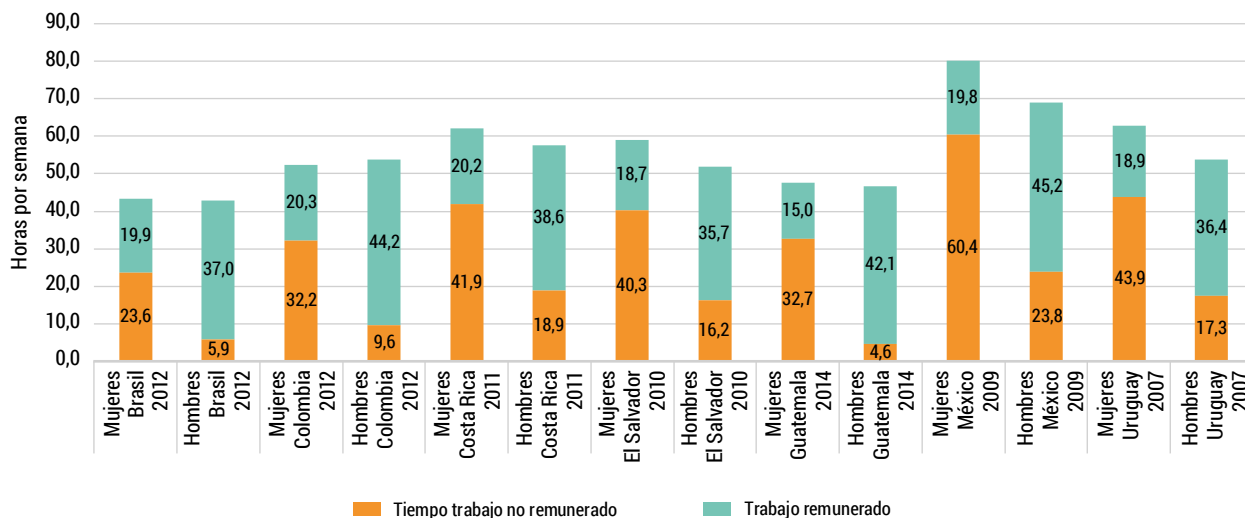
Los datos graficados también ponen de manifiesto las diferencias entre países respecto a la carga de trabajo no remunerado asumido por los hombres (una medida aproximada de la corresponsabilidad en el cuidado). En países como Guatemala o Colombia, los hombres tienen, en promedio, una carga de trabajo no remunerado de entre 5 y 11 horas, mientras que en países como Costa Rica, El Salvador, México o Uruguay la carga de trabajo va de 14 a 24 horas. Con la excepción de Costa Rica, México y Uruguay -donde las cargas del trabajo no remunerado de los varones no se incrementan, sino que caen en el tiempo-, en el resto de los países tienden a aumentar.

Las mujeres dedican, al trabajo remunerado, entre un sexto y un tercio menos del tiempo que los hombres (entre 17 y 28 horas menos). Para los últimos datos disponibles, es particularmente llamativa la magnitud de la diferencia en casos como los de México (22,6 horas), Colombia (23,3), El Salvador (20) y Guatemala (28,4). Asimismo, las mujeres trabajan de 10 (Brasil, 2017) a 37 horas más (México, 2009) que los hombres en tareas no remuneradas. La diferencia es especialmente pronunciada en Guatemala y México. Finalmente, en promedio, los varones le dedican al trabajo remunerado entre dos y nueve veces más que al trabajo no remunerado. En las mujeres, esta relación siempre es negativa: destinan más tiempo promedio al trabajo no remunerado que al remunerado. Esta es, quizá, la relación más significativa: en el conjunto de



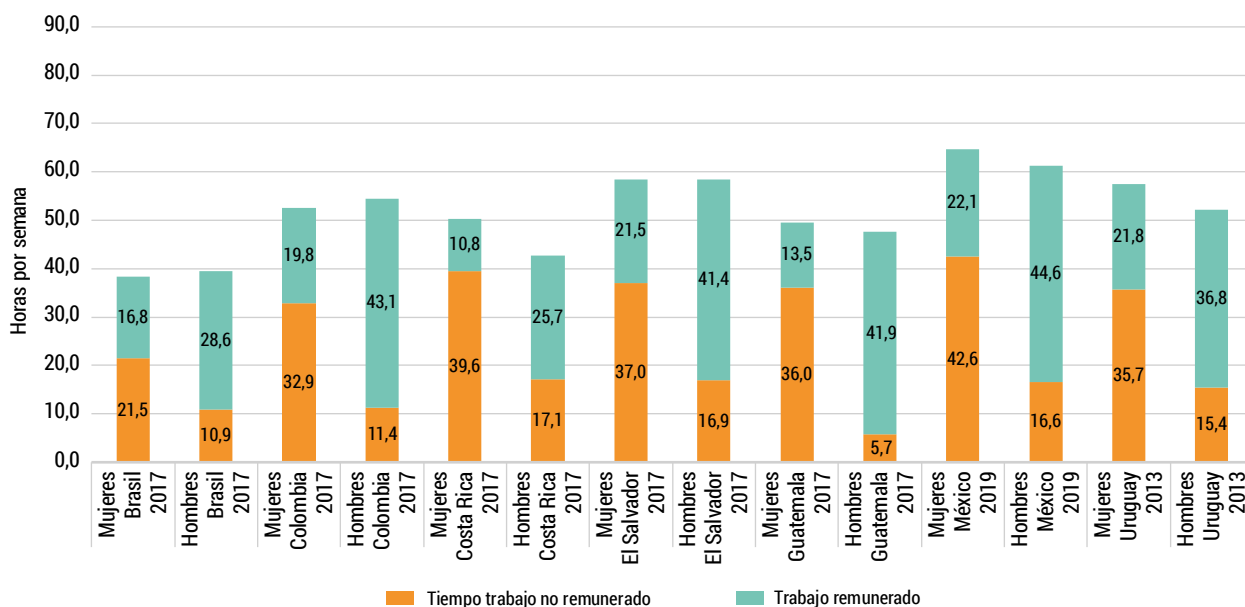
las mujeres, el trabajo no remunerado sigue siendo la carga principal, mientras que, para los hombres, el trabajo no remunerado es, generalmente, una carga accesoria.

Gráfico 1. Países seleccionados de América Latina: promedio de tiempo dedicado al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado (en horas semanales) según sexo. Personas de 15 y más años de edad. Circa 2010-2015



Fuente: Elaborado con base en CEPALSTAT.

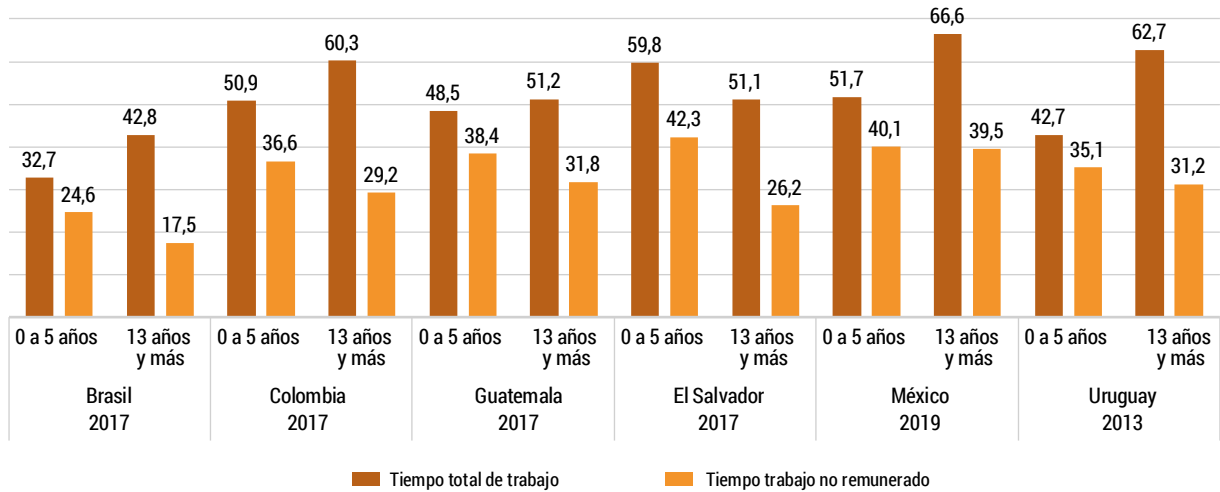
Gráfico 2. Países seleccionados de América Latina: promedio de tiempo dedicado al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado (en horas semanales) según sexo. Personas de 15 y más años de edad. Circa 2015-2019



Fuente: Elaborado con base en CEPALSTAT.

A su vez, sobresalen las diferencias al interior de la población femenina. Como se observa en el Gráfico 3, entre las mujeres más educadas, la carga de trabajo remunerado es superior a la del trabajo no remunerado; entre las mujeres menos educadas, esta relación se invierte.

Gráfico 3. Países seleccionados de América Latina: promedio de tiempo total de trabajo y tiempo de trabajo no remunerado (en horas semanales), según nivel educativo. Mujeres de 15 y más años de edad. Circa 2015-2019

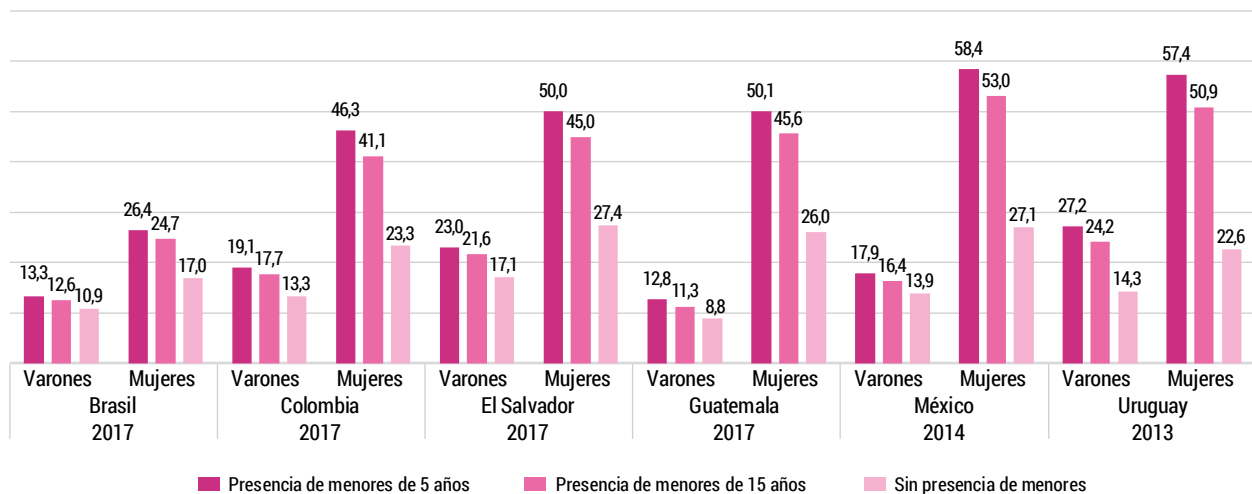


Fuente: Elaborado con base en CEPALSTAT.

La dedicación al trabajo no remunerado aumenta significativamente en las mujeres de menor nivel educativo. Cuanto mayor es el nivel de instrucción, menor es la proporción de horas destinadas al trabajo no remunerado. Esta relación está intermediada por el acceso al mercado de trabajo, más fuertemente determinado por la educación para las mujeres que para los hombres (en la medida en que los hombres no tienen el «plus» de la carga de trabajo no remunerado que inhibe, mayormente, el ingreso de las mujeres a dicho mercado).

La presencia de hijos/as menores de edad a cargo, al igual que la educación, es otra variable clave en esta relación (Gráfico 4). En el ciclo reproductivo, y en presencia de niños menores de 5 años de edad, la demanda del trabajo no remunerado colide con el acceso al mercado de trabajo. El tiempo dedicado al trabajo no remunerado cae significativamente en las mujeres sin menores a cargo, al tiempo que se incrementa sostenidamente cuando hay presencia de niñas/os menores de 5 años. Aunque entre los varones también hay una carga mayor de trabajo no remunerado cuando hay menores de edad en el hogar, la mayor carga recae sobre las mujeres. En países como México, Uruguay, Colombia o Guatemala, la diferencia entre los sexos respecto a la proporción de horas dedicada al cuidado de los menores de edad es más que notoria.

Gráfico 4. Países seleccionados de América Latina: tiempo promedio de trabajo no remunerado (en horas semanales), por presencia de menores de 5 y 15 años de edad según sexo. Circa 2015-2019



Fuente: Elaborado con base en CEPALSTAT.

La contracara es que, ya antes de la pandemia, las mujeres dedicaban el triple de tiempo que los varones al trabajo no remunerado, fenómeno que se ha visto profundizado en tiempos de Covid-19, con el arribo del confinamiento y distanciamiento social (ONU Mujeres y Cepal, 2021). La presencia de niñas y niños en los hogares, especialmente, en los más pobres, implica una sobrecarga de trabajo de cuidados que, al recaer mayormente sobre las mujeres, constriñe las posibilidades de estas para acceder al mercado laboral. A su vez, los trabajos disponibles para esas mujeres de hogares más pobres reportan bajos ingresos y exigen largas jornadas de trabajo. CEPAL (2021a, p. 199) sostiene que cerca de un 60% de las mujeres en hogares con presencia de niños y niñas menores de 15 años declara no tener participación en el mercado laboral debido a las responsabilidades familiares que deben enfrentar, al tiempo que, en hogares sin presencia de niños y niñas de igual tramo etario el porcentaje desciende al 18%.

La barrera al mercado de trabajo es aún mayor si se consideran los quintiles de ingresos. En los hogares del primer quintil, una de cada tres mujeres de 20 a 59 años se encuentra fuera del mercado laboral por encargarse de responsabilidades familiares. Por su parte, esta situación impacta, promediadamente, al 5% de las mujeres pertenecientes a los hogares del quinto quintil.

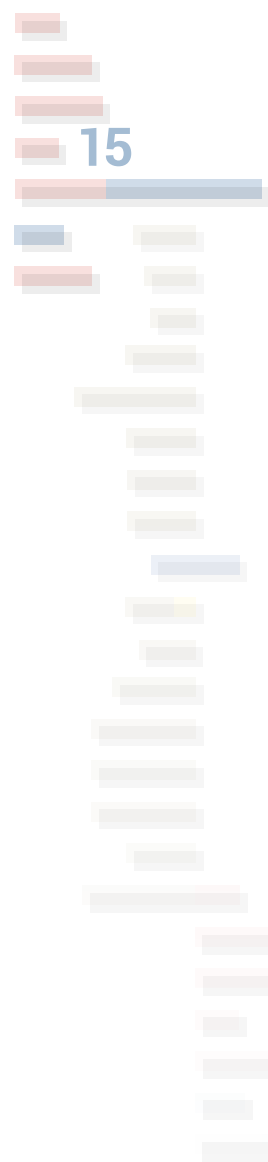
En general, los períodos fuera del mercado laboral o de incorporación a este, pero con más bajo rendimiento -debido, por ejemplo, al cuidado de niñas/os- no son considerados en los sistemas de evaluación de destrezas y capaci-

dades. El llamado «impuesto a la maternidad» (*mommy tax*) es más alto aún en los primeros años de la crianza.⁵ Consiguientemente, como plantea CEPAL (2021a), en la región existe un vínculo entre el trabajo no remunerado y el trabajo mal remunerado que constituye uno de los elementos que conforman, reproducen y profundizan la desigualdad social y de género en el subcontinente latinoamericano y caribeño.

Aquellas mujeres provenientes de los hogares del quintil de menores ingresos destinan, aproximadamente, un 39% más de horas semanales al trabajo de cuidado no remunerado que las pertenecientes a los hogares del quintil de mayores ingresos (CEPAL, 2019). En los hogares del primer quintil de ingresos, una de cada tres mujeres de 20 a 59 años se encuentra fuera del mercado laboral por atender responsabilidades familiares. Entretanto, en los hogares del quinto quintil, esta situación afecta en promedio al 5% de las mujeres. Por consiguiente, puede afirmarse que la economía del cuidado sigue descansando en las mujeres de los hogares más pobres, ya que no solamente ellas están sobrerrepresentadas entre las cuidadoras no remuneradas, sino que también constituyen el grueso del trabajo doméstico y de cuidado remunerado (más del 90% de las trabajadoras domésticas en la región son mujeres).

Dada la baja corresponsabilidad que se evidencia, en el marco de una desigualdad de carácter estructural, tanto en las tareas propiamente de cuidado como en el trabajo doméstico no remunerado, el rol del Estado y las políticas públicas es esencial para corregir las diferencias entre hombres y mujeres. Aunque mucho se habla del cambio cultural que impactará sobre la división sexual de trabajo, con los números a la vista, sin una participación estatal decisiva, nada podrá ser enmendado en el corto y mediano plazo. Y tanto la bibliografía como los datos empíricos disponibles dan cuenta de que las respuestas de las autoridades competentes han sido insuficientes, precarias e insatisfactorias en este sentido. En tiempos en los que, por el impacto económico y social del coronavirus, el déficit de los cuidados se ha visto tan agudizado como visibilizado, se presenta una oportunidad para que los Estados avancen en la implementación de políticas públicas de cuidado y, más aún, en genuinos sistemas de cuidado capaces de quebrar con el círculo vicioso de pobreza y exclusión (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

5 Asimismo, siguiendo a CEPAL (2021a), existen peligros asociados a los nuevos requerimientos de cuidados. Los centros educativos distan de proporcionar una cobertura integral para niños/as y, en muchos países, estos/as solo concurren a tales centros durante un tiempo reducido a sus escuelas y liceos, pero trabajan en forma integral.



3. La economía del cuidado: el trabajo doméstico remunerado

A falta de respuesta estatal, el trabajo doméstico remunerado y su mercado informalizado y precario han sido la solución privada o de mercado a las brechas de género en el trabajo remunerado y no remunerado. Aunque, en los últimos años, ha habido progresos significativos en la normativa (en la última década, la adopción del Convenio 190 y la Recomendación 201 han escalonado avances en casi todos los países de la región), el trabajo doméstico sigue estando expuesto a una alta informalidad y a bajos salarios.

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) consignados en el informe *El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a 10 años del Convenio núm. 189* (OIT, 2021), en 2019, 14,8 millones de personas se dedicaban al trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, lo que representaba una quinta parte de las trabajadoras domésticas en el mundo y el 6,8% de la ocupación total en la región. En lo que sigue, se referirá a «las» trabajadoras domésticas porque, hacia ese año, el 91,1% de quienes se dedican al trabajo doméstico de forma remunerada en la región eran mujeres.

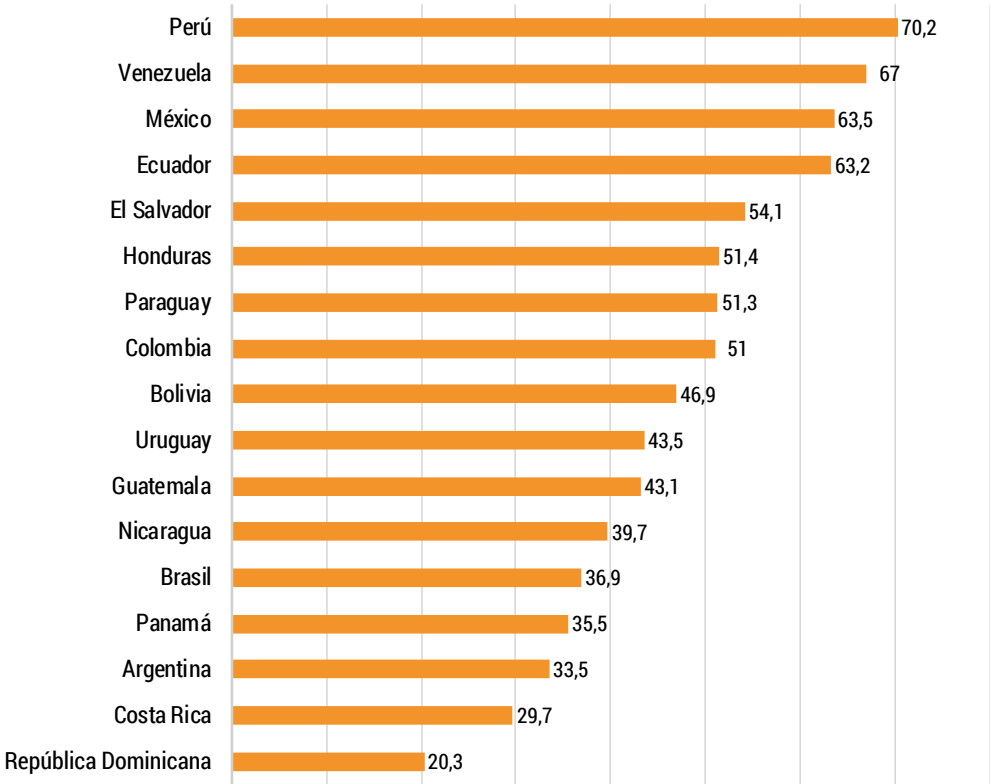
El referido estudio señala que una de cada nueve mujeres ocupadas es trabajadora doméstica. En muchos países del subcontinente (Argentina, Costa Rica, Paraguay, Guatemala, República Dominicana, Uruguay o Brasil) el porcentaje de trabajadoras domésticas asciende al 15% y más, considerando el total de mujeres empleadas.

La informalidad es importante en el sector, y el acceso a la seguridad social sigue siendo minoritario. Siempre según el reporte de OIT (2021), en 2019, el 81,2% de las trabajadoras domésticas a nivel mundial estaba en la informalidad, y esta cifra duplicaba la informalidad del resto de los trabajadores, cercana al 40%. Hacia 2019, el 72,3% de las trabajadoras domésticas de la región se encontraba en la informalidad, cifra superior que en el resto de las personas ocupadas (56,4%). A su vez, las trabajadoras domésticas también se diferencian del resto de los trabajadores por el hecho de no tener una jornada laboral similar. A pesar de las leyes que se aprobaron en diversos países durante la pasada década para formalizar y proteger el trabajo doméstico, solo 4 de cada 10 trabajadoras del rubro tienen una jornada de entre 35 y 48 horas

semanales, que es lo habitual entre los asalariados (64% de los asalariados trabajan ese tiempo). La carga semanal usual para el trabajo doméstico es de más de 48 o de menos de 35 horas. En 2019, el 47,8% de las trabajadoras domésticas presentaba una jornada inferior a las 34 horas por semana. Ello impacta definitivamente en los salarios percibidos (junto con el escaso valor social asignado a este trabajo).

Aunque la mayoría de los países latinoamericanos reconocen la protección del salario mínimo (con excepción de República Dominicana y Honduras), el ingreso de las trabajadoras domésticas representa el 56,4% del ingreso promedio de otras personas asalariadas, y la proporción de trabajadoras domésticas que ganan menos que el salario mínimo sobrepasa a la del resto de los asalariados (ver Gráfico 5 y Gráfico 6).

Gráfico 5: Países seleccionados de América Latina: ingreso promedio mensual de las trabajadoras domésticas como porcentaje del ingreso promedio mensual del resto de las personas asalariadas, 2019



Fuente: OIT (2021), a partir de base de datos del informe mundial 2021 de OIT: Making decent work a reality for domestic workers.

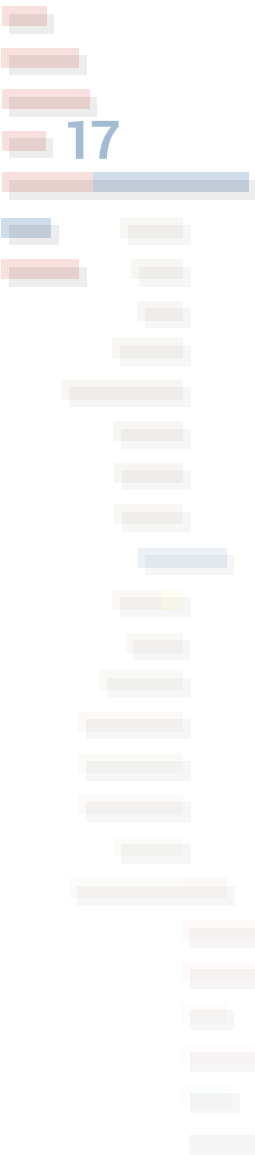
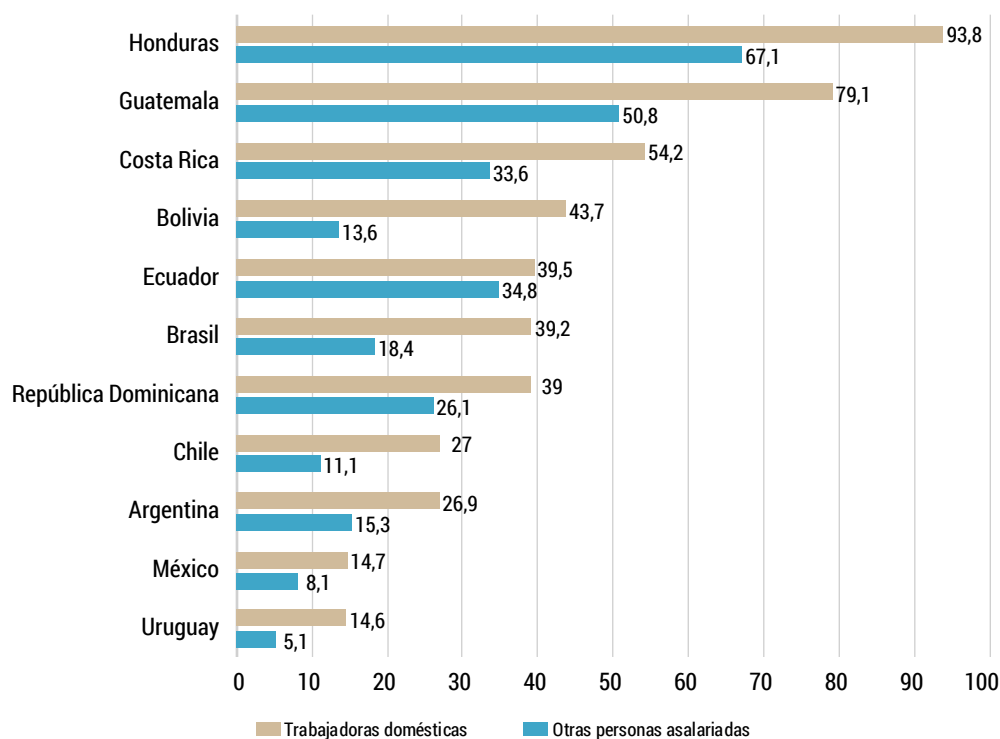


Gráfico 6. Países seleccionados de América Latina: trabajadoras domésticas y otras personas asalariadas que reciben ingresos por debajo del salario mínimo, 2019



Fuente: OIT (2021, p. 43)

4. La transmisión intergeneracional de las cargas del cuidado

Un rol central en la economía y la sociedad del cuidado lo han protagonizado las mujeres adultas mayores. En particular, las abuelas han sido altamente demandadas por la sociedad del cuidado, enfrentadas a dos tensiones: por un lado, la incorporación de las mujeres jóvenes al mercado laboral y, por otro lado, el aumento de la tasa de divorcialidad y la precariedad de los lazos conyugales. En sintonía con ello, de acuerdo a Huenchuan (2018), en menos de un lustro aumentó la proporción de personas adultas mayores que realizan tareas de cuidado no remunerado de sus parejas o para otros familiares y amigos.

La población adulta mayor, además de proveer cuidados, es un segmento con un riesgo elevado frente a la enfermedad provocada por el Covid-19. Exponer a estas personas al cuidado de otras personas adultas mayores o de niños y niñas puede redundar, a su vez, en una mayor demanda de cuidados, lo que, además, aumentaría los requerimientos de un sistema de salud ya colapsado por la pandemia en la mayoría de los países de la región.

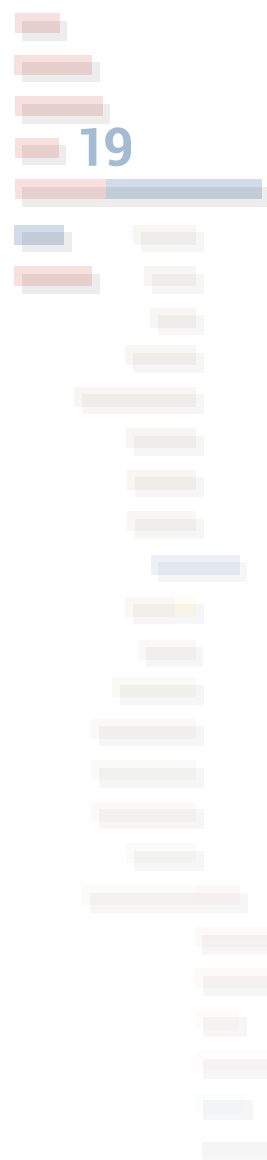
5. El rol del Estado en la sociedad del cuidado: el enfoque de las políticas públicas

5.1. El Estado y sus compromisos institucionales

Para que la economía del cuidado funcione, el Estado debe estar dispuesto a realizar inversiones. No es viable mercantilizar infinitamente los sistemas de cuidados (la crisis de la economía del cuidado tiene que ver con esto) y, hasta el momento, la corresponsabilidad en los cuidados ha generado una transformación cultural profunda: las mujeres han empezado a ingresar en la arena pública, pero los hombres no se han dislocado en la misma proporción hacia las responsabilidades en la arena privada y en el mundo de la reproducción. El Estado tiene que asumir responsabilidades en la economía del cuidado y en la remuneración del trabajo que hoy no está remunerado.

La inversión de recursos del gobierno en políticas sociales ha ido en crecimiento en la región. Entre 2000 y 2019, en promedio, los países latinoamericanos mantuvieron un crecimiento relativamente estable del gasto público social del gobierno central como porcentaje del producto interno bruto (PIB) y acumularon un 36% de avance. En años recientes, se destaca una estabilización relativa del gasto público social del gobierno central, cercano al 11,4% del PIB, con montos próximos a los 950 dólares anuales por persona. La heterogeneidad en los niveles de gasto social sigue siendo una característica de la región, con países que asignan menos del 10% del PIB al gasto público social del gobierno central y otros que superan el 17% (Brasil, Chile y Uruguay, a modo de ejemplo) (CEPAL, 2021a, p. 183).

En línea con los acuerdos establecidos en la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, CEPAL (2021a, p. 184) sostiene que «*será necesario revisar*



los modelos de financiamiento y asignación de recursos para expandir el desarrollo de sistemas universales e integrales de protección social, con suficiencia de montos y servicios de calidad». Esto requerirá revisar los modelos

Recuadro I. Entre las políticas públicas de cuidado y el horizonte de un sistema de cuidados

Aunque de manera reciente y heterogénea, las políticas públicas asociadas al reconocimiento, reducción y redistribución de los cuidados han protagonizado un impulso considerable en la región, con el aval de la evidencia científica proporcionada, entre otros instrumentos, por los estudios del uso de tiempo y cuentas satélites que permiten estimar tanto el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, como su peso en las economías nacionales (ONU Mujeres y CEPAL, 2020).

Una aproximación a la medición de la protección de la población necesitada de cuidados y de quienes le cuidan, desde el punto de vista de la normativa aprobada por los Estados, ha sido estimada por el último informe de la herramienta ISOQuito (Moreira, Delbono y Fernández Soto, 2021). El denominado *índice de legislación y normativa sobre cuidados* mide los compromisos institucionales adoptados por 18 países de la región en materia de cuidados. Este índice contempla normativa relativa a cubrir el acceso a sistemas y/o políticas integrales de cuidado, tanto para las personas que cuidan de forma remunerada o no remunerada, como para las que requieren de servicios de cuidado a lo largo de sus vidas, a saber: niños/as, adolescentes,

de protección social y buscar sistemas de transferencia universales para la infancia que defiendan a las mujeres y a los niños, niñas y adolescentes.

personas adultas mayores y personas con discapacidad, con enfermedades crónicas, terminales o en situación de dependencia (Martínez, 2019, p. 221). Lo que los datos indican hacia 2021 es que, en general, el desempeño de la región es magro. En promedio, América Latina obtiene un puntaje de 0,51 en este índice que oscila entre 0 (el peor escenario posible) y 1 (el mejor escenario posible).⁶ Empero, se identifican desiguales progresos normativos según las distintas dimensiones abordadas. En la gran mayoría de los países, se contempla legislación relativa a la existencia de un sistema o red integral de cuidado, protección o atención a la infancia con algún componente de cuidado, al tiempo que, en todos los casos, se registra normativa relativa, o bien a la implementación de programas de transferencias condicionadas para la infancia, o bien a la provisión de salas de lactancia en ámbitos laborales. Así, la atención a la niñez es donde más han enfatizado los países en materia normativa sobre cuidados. Empero, el avance es sensiblemente menor en lo referente a personas adultas mayores, a personas con discapacidad o situación de dependencia y, más aún, en lo que respecta a quienes se encargan de las tareas de cuidado. A su vez, solo un país, Uruguay, ha creado un sistema integral de cuidados (ver Tabla 1).

6 Para consultar en detalle la metodología utilizada para la elaboración de este índice, ver: <https://n9.cl/gipfa> (acceso: diciembre de 2021).

Tabla 1. Países seleccionados de América Latina. Puntaje en cada indicador del índice de legislación y normativa sobre cuidados, 2021.

País	DIMENSIÓN 1	DIMENSIÓN 2					DIMENSIÓN 3		
	Existencia de un sistema integral de cuidados	Existencia de un sistema de cuidados para poblaciones específicas				Total Dimensión 2	Normativa sobre cuidado/ protección de la infancia		Total Dimensión 3
		Existencia de un sistema/ red integral de cuidado/ protección// atención a la infancia con un componente de cuidado	Existencia de un sistema/ red integral de cuidado/ protección a las personas con discapacidad en situación de dependencia con un componente de cuidado	Existencia en la normativa nacional de un cálculo sobre el trabajo doméstico no remunerado ("cuenta satélite" oficial)	Existencia de un sistema/ red integral de cuidado/ protección // atención a personas adultas mayores con un componente de cuidado		Existencia de programas de transferencias condicionadas	Previsión de salas de lactancia en ámbitos laborales	
Argentina	0	0,25	0,25	0	0	0,5	0,5	0,5	1
Bolivia	0	0,25	0,25	0	0	0,5	0,5	0,5	1
Brasil	0	0,25	0	0	0,25	0,5	0,5	0,5	1
Chile	0	0,25	0,25	0	0,25	0,75	0,5	0,5	1
Colombia	0	0,25	0,25	0,25	0	0,75	0,5	0,5	1
Costa Rica	0	0,25	0	0,25	0,25	0,75	0,5	0,5	1
Ecuador	0	0,25	0,25	0	0	0,5	0,5	0,5	1
El Salvador	0	0,25	0	0	0	0,25	0,5	0,5	1
Guatemala	0	0,25	0	0	0	0,25	0,5	0,5	1
Honduras	0	0	0,25	0	0	0,25	0,5	0,5	1
México	0	0,25	0,25	0,25	0	0,75	0,5	0,5	1
Nicaragua	0	0,25	0	0	0	0,25	0	0,5	0,5
Panamá	0	0,25	0	0	0	0,25	0,5	0,5	1
Paraguay	0	0,25	0	0	0	0,25	0,5	0,5	1
Perú	0	0,25	0,25	0,25	0	0,75	0,5	0,5	1
R. Dominicana	0	0,25	0	0	0,25	0,5	0,5	0,5	1
Uruguay	1	0,25	0,25	0	0,25	0,75	0,5	0,5	1
Venezuela	0	0,25	0,25	0	0	0,5	0	0,5	0,5

Fuente: recuperado de Moreira, Delbono y Fernández Soto (2021, pp. 66-67)

DIMENSIÓN 4			DIMENSIÓN 5			DIMENSIÓN 6			Total índice legislación y normativa sobre cuidados
Normativa sobre cuidado/ protección de personas con discapacidad y/o en situación de dependencia		Total Dimensión 4	Normativa sobre cuidado/ protección de personas adultas mayores		Total Dimensión 5	Normativa sobre personas a cargo de tareas de cuidado		Total Dimensión 6	
Existencia de programas de transferencias condicionadas	Existencia de pensiones sociales		Existencia de programas de transferencias condicionadas	Existencia de pensiones sociales		Existencia de licencias familiares para trabajadores/as con personas en situación de dependencia a su cargo	Reconocimiento formal de las personas que proveen cuidados no remuneradas		
0,5	0,5	1	0	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,58
0,5	0,5	1	0	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,67
0	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0	0	0	0,42
0,5	0,5	1	0	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,71
0	0	0	0	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,46
0	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,5	0	0,5	0,54
0,5	0,5	1	0,5	0,5	1	0,5	0,5	1	0,75
0	0	0	0,5	0,5	1	0,5	0	0,5	0,46
0	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0	0	0	0,38
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,21
0	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0	0	0	0,46
0	0	0	0	0	0	0,5	0	0,5	0,21
0,5	0,5	1	0,5	0,5	1	0	0	0	0,54
0,5	0	0,5	0,5	0,5	1	0	0	0	0,46
0	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,5	0,5	1	0,71
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,25
0,5	0,5	1	0	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,88
0	0,5	0,5	0	0,5	0,5	0,5	0,5	1	0,50

Recuadro 2. Una innovación institucional pionera en la región: el Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay

Hasta la fecha, Uruguay es el único país de América Latina que ha creado y puesto en marcha un Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) a nivel nacional. Ello, con base en un modelo originalmente orientado a lograr tanto la coordinación institucional y territorial como la corresponsabilidad de Estado, mercado, familias y comunidad en la provisión de cuidados.

Hacia 2015, la legislación del SNIC (Ley N° 19.353)^o implicó una definición integral en materia de servicios de cuidado, que contempló dentro de un mismo sistema a cuatro grupos poblacionales (primera infancia, personas en situación de dependencia, personas adultas mayores y personas que proveen cuidados). En Uruguay ya existían varios antecedentes (con distinto alcance y cobertura, según el caso) referidos a la protección de estas poblaciones, a saber: niños, niñas, adolescentes, personas en situación de dependencia (por discapacidad, invalidez y/o avanzada edad) y personas encargadas de responsabilidades de cuidado. Tales

5.2. Las políticas públicas y los sesgos de género

Los incrementos en el gasto social y las políticas públicas de subsidios a hogares pobres no necesariamente tienen un efecto positivo en la autonomía de las mujeres. Para ello, es clave la incorporación de una perspectiva de género. Se ha sostenido, a nivel internacional, que el diseño de respuestas centradas en la economía del cuidado puede contribuir a que se mejore la calidad del empleo en el sector, entre otros. También se ha sostenido que la economía

antecedentes involucran una tradición que va desde jubilaciones anticipadas y pensiones no contributivas, hasta licencias maternales, paternales y parentales, pasando por programas de transferencias monetarias (condicionadas y no condicionadas) y otros subsidios. El SNIC fue la culminación de un largo proceso en el que la sociedad civil y la academia asumieron un rol protagónico y en el que la ley otorgó al cuidado un estatus de derecho universal, con la igualdad de género como eje transversal (ONU Mujeres y CEPAL, 2021). Dentro de este enfoque general derechos, el diseño del SNIC asigna especial relevancia a la participación de los/as usuarios/as, al tiempo que resalta la importancia de la transparencia en la gestión pública, en la generación de conocimiento y en el acceso a información de calidad (Sistema de Cuidados, 2020).

Independientemente de las dificultades existentes en la implementación y el otorgamiento de presupuesto al sistema, esta pionera innovación institucional, significa un avance sustantivo en materia de los compromisos políticos asumidos por Uruguay, y ha sentado un precedente en la región, a ser replicado/adaptado por países vecinos.

● Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015> (acceso: diciembre de 2021).

feminista es una vía para lograr el cambio necesario. En particular, se ha sostenido que se debe atender a ciertos sesgos de género que determinan la autonomía económica de las mujeres.

CEPAL (2021a) muestra algunos de los sesgos de género que operan en las políticas públicas que pretenden ayudar a los sectores más vulnerables. El primero remite a que las políticas funcionan con una idea de familia que no condice con la realidad de millones de mujeres y hombres latinoamericanos.

La familia con hombre proveedor y mujer cuidadora es parte de un estereotipo de género que condiciona la política pública. Por ello, las políticas de reactivación laboral, en general, atienden a sectores fuertemente masculinizados (como el rubro de la construcción). Por otra parte, los sistemas de automatización laboral no han contemplado las necesidades de cuidados personalizados, que son cada vez más demandados en el mundo. Difícilmente pueden hallarse políticas efectivas que promuevan la redistribución efectiva del trabajo de cuidados. Aun cuando las mujeres han acumulado años de estudio y han visto incrementada su participación en el mercado de empleo, la OIT estima que tasa de participación laboral femenina no alcanzaba a ser poco más que dos tercios de la masculina para 2019. Esto se suma a la mayor participación de las mujeres en trabajos a tiempo parcial, temporal (solo algunos meses del año) o como cuentapropistas (CEPAL, 2021a), y también a un mayor riesgo laboral para las mujeres, en relación con los varones (Gráfico 7a y Gráfico 7b).

Gráfico 7a. América Latina (promedio ponderado de 17 países): distribución de la población ocupada por sectores de la actividad económica según sexo, alrededor de 2019. (En porcentajes)

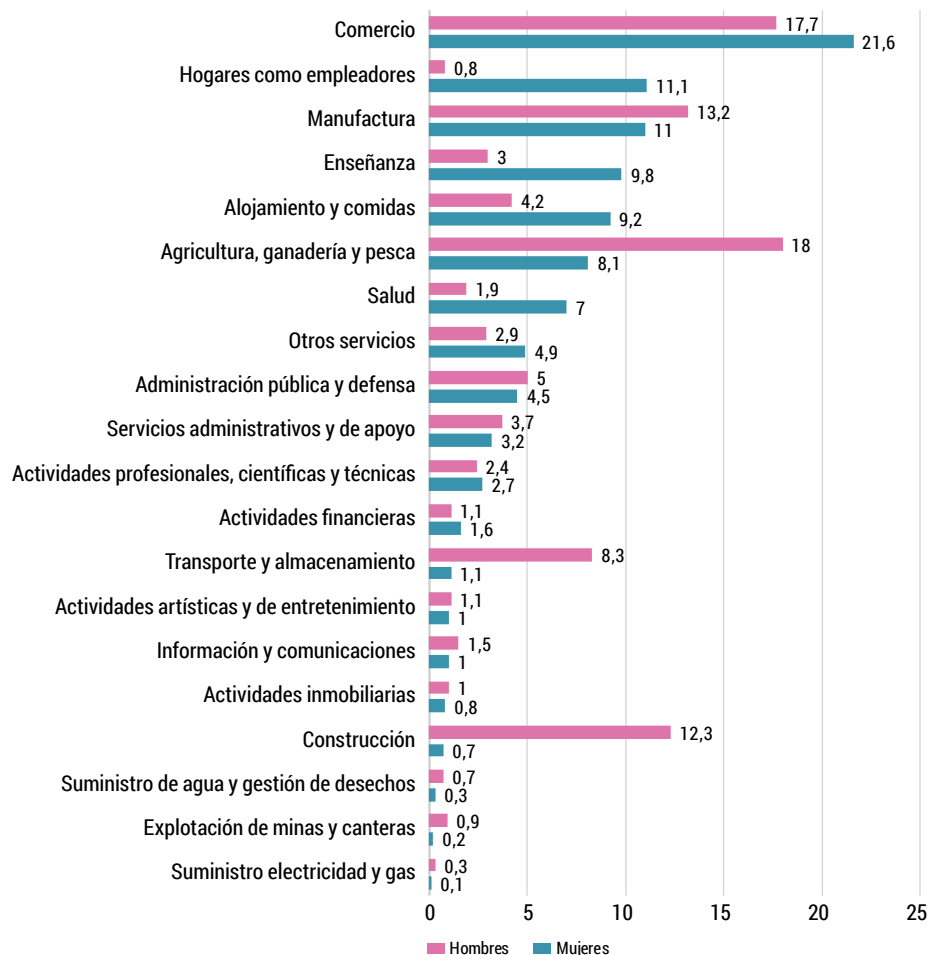
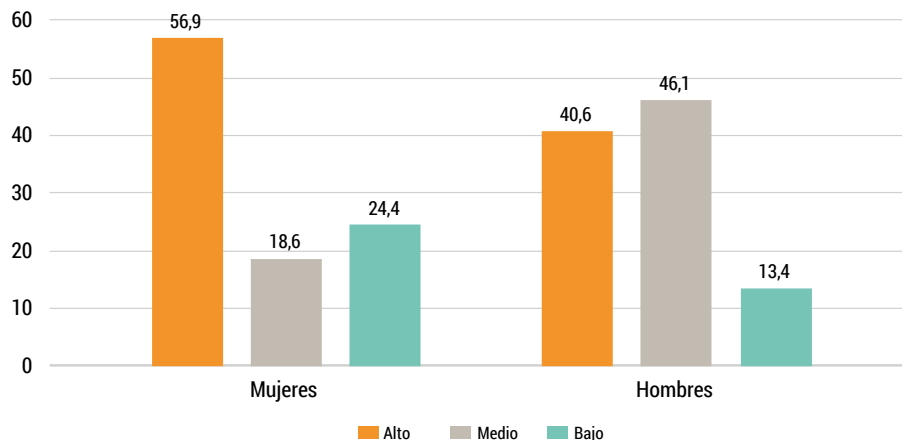


Gráfico 7b. América Latina (promedio ponderado de 17 países): riesgo económico, según sexo, alrededor de 2019. (En porcentajes)



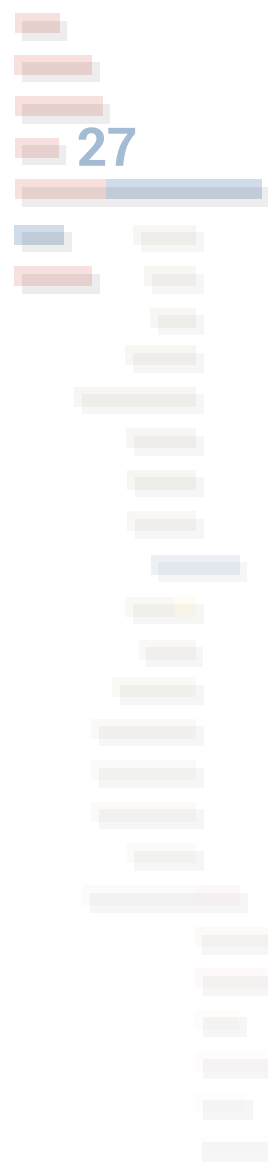
Fuente: CEPAL (2021a, p. 204).

Los sesgos de género han estado siempre presentes en las propuestas de ajuste fiscal que realizan los gobiernos de los países y que han sido, frecuentemente, impulsados por los propios organismos de crédito internacional. Los recortes en los rubros salud y educación (los más habituales) siempre impactan sobre las mujeres porque, de algún modo u otro, se supone que en tiempos de crisis (sean estas económica y/o sanitarias, como en el caso combinado de la pandemia), estos servicios, pueden volver a ser provistos en forma no remunerada por las propias familias. Esta concepción refuerza la división sexual del trabajo e impide su transformación.

Finalmente, deben considerarse los sesgos de género en el sector financiero. Las mujeres tienen menor acceso a recursos financieros, consiguen créditos más reducidos que los hombres y pagan tasas de interés más elevadas (CEPAL, 2019; Hess, 2020). No solo el monto total de los créditos de las mujeres es menor que el de los varones, sino que, adicionalmente, aquellas mantienen una deuda promedio significativamente menor que la de los estos. Sin embargo, pagan mayores tasas de interés.

6. Un pacto regional por «una sociedad del cuidado»

Desde CEPAL (2021b, p. 3), se ha hecho un llamado a transitar hacia «una sociedad del cuidado», que «priorice la sostenibilidad de la vida y el cuidado



del planeta y garantice los derechos de las personas que requieren cuidados, así como los derechos de las personas que proveen dichos cuidados; que considere el autocuidado, contrarreste la precarización de los empleos relacionados con el sector de los cuidados y visibilice los efectos multiplicadores de la economía del cuidado en términos del bienestar y como un sector dinamizador para una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad».

En sintonía con este llamamiento, en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 se identificaron cuatro nudos estructurales de la desigualdad de género: (i) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente; (ii) los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; (c) la rígida división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; y (ii) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.

En línea con lo anterior, se ha advertido sobre la necesidad de contar con estadísticas de género y, en particular de uso del tiempo, a los efectos de visibilizar y contabilizar el trabajo de cuidados y el trabajo doméstico no remunerado. La exclusión sistemática que los registros oficiales han hecho, históricamente, del trabajo realizado predominantemente por las mujeres en el seno de la familia, ha perpetuado largamente la imagen de que estas no contribuyen al desarrollo y bienestar de la sociedad. Desde la economía convencional, los hogares han sido así concebidos como lugares de consumo, sin rol productivo alguno, donde no se desarrolla ninguna actividad económica. Esta forma de medición de los indicadores laborales ha sido duramente criticada por la literatura académica feminista, por el activismo feminista y, de forma creciente, por buena parte de la comunidad internacional. La economía feminista señala que el trabajo no remunerado subsidia al trabajo remunerado, pero que eso no es contemplado por la visión mercantilista con la que tradicionalmente se mide el trabajo (y que, en realidad, mide el empleo).⁷ Para superar esa óptica parcial, es imprescindible contabilizar el trabajo no remunerado. La creación del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, en el

7 Entre los años sesenta y setenta del siglo XX, desde tradiciones feministas y marxistas, se generó un encendido debate sobre la necesidad de pagar un salario a las amas de casa. Se discutieron distintos métodos posibles para la valoración del trabajo doméstico, en el entendido que este una plusvalía, y que debía catalogarse como productivo y remunerarse (James, 2013, p. 514). Si bien la alta complejidad y abstracción del debate, y su alto nivel de economicismo, terminó por arrojar, entonces, resultados muy magros, puso sobre la mesa temas clave, y se pasó a considerar a los hogares no solo como unidades de consumo, sino también como unidades de producción.

marco de la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Quito en 2007, constituye un insumo clave, a tales efectos.

Al promediar 2021, 21 países de la región habían realizado, al menos, una medición del uso del tiempo (CEPAL, 2021b, p. 4). Lo datos recogidos en tales relevamientos desempeñan un rol central en el análisis de género, en la medición de todas las formas de trabajo, en el estudio del vínculo entre la distribución de los ingresos y la distribución del tiempo. Los estudios sobre el uso del tiempo han significado una herramienta muy útil de aproximación empírica a la división sexual del trabajo dentro de los hogares. Dado que en las familias prevalece una distribución inequitativa de las tareas domésticas y de cuidados, la incorporación de las mujeres en la vida pública/ productiva, coexiste con su persistente sobrerrepresentación en la vida privada/ reproductiva. Las horas *after office* que las «madres trabajadoras» (o solo «mujeres trabajadoras») dedican al trabajo no remunerado, las sobrecarga con el desempeño de una doble jornada,⁸ lo que termina redundando en una mayor carga global del trabajo en relación a los hombres.

La creación de cuentas satélite del trabajo no remunerado en los hogares para medir su peso en la economía global es otra herramienta clave para contar con información aún más precisa sobre el estado de situación. Por el momento, de acuerdo a la información recabada por los estudios de ISOQuito (Mora, Delbono y Fernández Soto, 2021), de un total de 18 países latinoamericanos y relevados, solo cuatro contabilizarían, oficialmente, cuentas satélites de este tipo (Colombia, Costa Rica, México y Perú).

El trabajo de cuidados hace a un elemento medular para el logro de varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La meta 5.4 del ODS 5, referente a reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados, es esencial para erradicar la pobreza e implementar sistemas y medidas necesarias de protección social para las personas (CEPAL, 2021b, p. 5).

A lo largo de los últimos 15 años, los gobiernos latinoamericanos y caribeños han aprobado un conjunto de acuerdos clave para el diseño e implementación de políticas de cuidados. En ellos, se reafirman los principios de universalidad y progresividad para el acceso a servicios de cuidado de calidad y la relevancia de la corresponsabilidad tanto entre hombres y mujeres como entre el

8 Como apunta Pateman (1990, p. 23): «cuando una mujer ingresa al empleo remunerado, nadie le pregunta quién desempeña estos servicios para ella, pues de hecho las mujeres trabajadoras casadas cumplen con dos jornadas de trabajo: una en su oficina o fábrica y la otra en su casa».

Estado, el mercado, las comunidades y las familias, así como la relevancia de promover la sostenibilidad financiera de las políticas públicas de cuidado con arreglo a consagrar la igualdad de género. A su vez, tales acuerdos han subrayado el papel del Estado, la imprescindible coordinación entre sus instituciones multinivel (nacional, subnacional y local), y el enfoque interseccional (CEPAL, 2021b, p. 6).

El diseño e implementación de políticas integrales de cuidado ilustra un nítido ejemplo de la necesidad de contar con una institucionalidad articulada e intersectorial. Además, estas políticas deben poder adaptarse a territorios y conceptos socioeconómicos, incorporar una perspectiva participativa que incluya a las organizaciones de mujeres y feministas y a las organizaciones de cuidadoras y de trabajadoras domésticas remuneradas (CEPAL, 2021b, p. 7).

Irrumpe como esencial que se asignen recursos presupuestarios suficientes para garantizar la sostenibilidad financiera de las políticas, y que estas últimas garanticen, a su vez, un abordaje universalista.

En esta línea, en la ciudad de Santiago de Chile, en 2020, en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se sostuvo que hay que *«contabilizar los efectos multiplicadores de impulsar la economía del cuidado en términos de participación laboral de las mujeres [...], bienestar, redistribución, crecimiento de las economías, y el impacto macroeconómico de dicha economía del cuidado»*. Asimismo, se habló de *«impulsar políticas para la distribución equitativa de las responsabilidades del trabajo doméstico y de cuidados entre hombres y mujeres»* (párrafo 27). También se planteó la necesidad de *«diseñar sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad y de derechos humanos que promuevan la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, Estado, mercado, familias y comunidad, e incluyan políticas articuladas sobre el tiempo, los recursos, las prestaciones y los servicios públicos universales y de calidad, para satisfacer las distintas necesidades de cuidado de la población, como parte de los sistemas de protección social»*. (citado en CEPAL, 2021b, p. 8).⁹

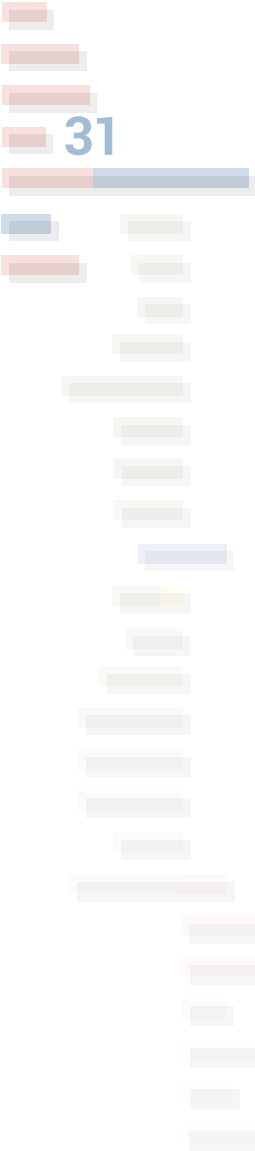
En el marco de la 60a Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en febrero de

9 Información ampliatoria disponible en: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de «Compromiso de Santiago» 2020 [en línea] https://conferenciamujer.cepal.org/14/sites/crm14/files/20-00089_crm.14_compromiso_de_santiago.pdf. (acceso: diciembre de 2021).

2021, los gobiernos de la región intercambiaron respecto al rol neurálgico de los cuidados para una recuperación transformadora orientada a la sostenibilidad de la vida. En el seno de ese encuentro, las autoridades del subcontinente debatieron sobre la importancia de impulsar un pacto regional por los cuidados orientado a promover planes de recuperación que fortalezcan la economía del cuidado como un sector dinamizador de toda la economía.

Como consignan ONU Mujeres y CEPAL (2021), la inversión en cuidados trasciende discusiones acerca del deber ser. A saber, la instrumentación de sistemas de cuidados, no solo puede ser una respuesta para la autonomía económica de miles de mujeres que hoy destinan largas horas de sus rutinas diarias a los cuidados no remunerados, o que desarrollan tareas de cuidado remuneradas por una paga muy exigua y en condiciones de precariedad laboral. Invertir en cuidados puede suplantar el círculo vicioso de la exclusión y la pobreza por un círculo virtuoso capaz de generar positivos impactos, tanto sociales como económicos. Mediante el llamado «triple dividendo», la implementación de genuinos sistemas de cuidados puede traducirse en retornos en términos de la formación de capital humano (capacitación laboral, formalización, profesionalización), cotizaciones a la seguridad social y tributos al Estado e incremento de la renta familiar vía aumento de la productividad de quienes trabajan remuneradamente y, simultáneamente, dinamización de las economías locales.

En suma, la «cuestión social» del cuidado, no solo encarna un derecho, sino una necesidad para nuestras sociedades y economías, desafiadas hoy, como nunca, en estos tiempos de emergencia sanitaria.



Recuadro 3.

La emergencia del trabajo no remunerado y los cuidados luego de la crisis del Covid-19

Varios países han emprendido mediciones sobre el impacto del «quedate en casa» como imperativo de combate a la pandemia, así como sobre el impacto diferencial que esto ha tenido sobre hombres y mujeres. A continuación, se detallan hallazgos relevados por CEPAL (2021a) para países seleccionados durante el primer año de la pandemia.

En Colombia, entre agosto y septiembre de 2020, el 39,6% de las mujeres declararon sentirse más sobrecargadas de tareas. Aunque hacia el mes diciembre la percepción había disminuido, la brecha de género se mantenía: mientras el 29,6% de las mujeres declararon sentirse sobrecargadas, solo lo hicieron el 13,8% de los varones.

En Argentina, entre el 8 y 15 de abril de 2020, el 51% de las mujeres de más de 18 años indicaron que sentían una mayor sobrecarga de tareas del hogar (limpieza de la casa (32%), carga de cuidados (28%), preparación de la comida (20%) y la ayuda con las tareas escolares (22%). Un 20% de las mujeres declaró sentirse muy o bastante sobrecargada de trabajo durante la pandemia, mientras que solo un 4% de los hombres se declaró en esa situación. En un 68% de los casos, las tareas del hogar eran realizadas habitualmente por mujeres antes de la pandemia y durante la misma la cifra ascendió al 71%.

En el caso de Chile, la Encuesta Social Covid-19 realizada en julio de 2020, relevó que en el 48,2% de los casos las labores domésticas y de cuidados son realizadas principalmente por mujeres. En promedio los hombres destinaron 8,2 horas semanales, mientras las mujeres duplicaban la carga (17,8 horas). En los hogares con niños y niñas menores de 14 años, las

mujeres durante la pandemia destinaron 18,9 horas semanales, mientras que los hombres dedicaron 8,2.

Para México, los datos recogidos en abril de 2020 dan cuenta de que las mujeres destinaron 31,9 horas semanales al trabajo no remunerado y los hombres, 11,6 horas semanales en promedio. Mientras el porcentaje de personas que realiza trabajo doméstico o de cuidados no remunerado era de 91,9% para las mujeres, en los hombres, este guarismo se reducía a 78%.

En Uruguay, la encuesta realizada en abril de 2020 ilustra que las horas de trabajo no remunerado de las mujeres aumentaron de 6,9 a 8,1 horas diarias, mientras que, en el caso de los varones, aumentaron de 3,9 a 4,6 horas diarias.

En lo que concierne al sector doméstico remunerado, ha habido impactos significativos y negativos durante la pandemia. Trece millones de personas se dedican al trabajo doméstico remunerado en América Latina, cuidando niñas y niños, personas enfermas y dependientes y dedicadas a las tareas propiamente «reproductivas». La abrumadora mayoría de estas personas son mujeres (91,5%), muchas de ellas afrodescendientes, indígenas o migrantes. La mayoría (76%) no dispone de cobertura previsional. En algunos países del subcontinente, esa proporción trepa al 90%.

La OIT ha calculado que el 70,4% de las trabajadoras domésticas han sido impactada por la caída de la actividad económica durante la emergencia sanitaria desatada por el coronavirus.¹⁰ La cancelación de contratos, el cambio unilateral de sus condiciones de trabajo, la reducción horaria o, peor aún, la obligada permanencia en los lugares de trabajo a costa de su propia salud, han sido prácticas habituales en uno de los sectores más desprotegidos del mercado de trabajo.

¹⁰ Ver: https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_747878/lang-es/index.htm (acceso: diciembre de 2021).

Por otra parte, quienes han logrado mantener su fuente de empleo, se han visto sobrecargadas como consecuencia del cierre de los lugares de estudio y han debido extremar cuidados para no verse contagiadas. En muchos casos, las trabajadoras han sido simplemente despedidas. En países como Brasil, la reducción del número de personas empleadas en el sector se ha reducido en un 24.7% durante el año 2020 a igual período del año anterior. En Colombia, la reducción ha sido del 44.4%. En México, durante el mes de julio de 2020 se informó de una caída del 33,2% del empleo femenino en el trabajo doméstico. Por último, en el caso de Paraguay, la caída del empleo doméstico fue del 15,5% en el segundo trimestre de 2020.

La OIT ha estimado que más de un tercio de las trabajadoras migrantes en América Latina está ocupada en el trabajo doméstico remunerado (35,3%). Como resultado de la pandemia y del cierre de las fronteras, así como de la reducción del empleo o el despido, muchas mujeres migrantes empleadas en este sector se vieron impedidas de retornar a sus lugares de origen, y han quedado, muchas veces, en la calle.

El sector del trabajo doméstico remunerado en la región exhibe una alta concentración de mujeres indígenas y afrodescendientes. En el Brasil, una de cada cinco mujeres indígenas se emplea en el trabajo doméstico remunerado y en Chile, México y Uruguay este porcentaje es del 10%. Más del 16% de mujeres afrodescendientes son trabajadoras domésticas remuneradas en Brasil y en el Uruguay.

Las bajas tasas de afiliación o cotización de las trabajadoras domésticas remuneradas a la seguridad social marcan una alerta hacia el futuro, ya que no tendrán acceso a las pensiones, y su autonomía económica en la vejez se verá comprometida. Si a ello agregamos la contracción de la fuerza laboral en el sector y la reducción de los ingresos causados por la pandemia, veremos hasta qué punto este sector ha sufrido en forma más aguda los problemas que afectan a las mujeres.

7. Referencias bibliográficas

- Aguirre, R. (2010). «Los cuidados entran en la agenda pública», *Revista Ciencias Sociales*, N° 27, Uso del tiempo, cuidados y bienestar. Desafíos de Uruguay y la región. Montevideo: Departamento de Sociología-FCS-UdelaR, pp. 10-19.
- Carrasco, C. (2006). «La economía feminista: una apuesta por otra economía». En Vara, M^a J. (coord.): *Estudios sobre Género y Economía*, Akal, Madrid; páginas 29-62.
- CEPAL. (2021a). *Panorama Social de América Latina 2020*. Naciones Unidas, Santiago.
- _____. (2021b). *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible (LC/MDM.61/3)*, Santiago, 2021
- _____. (2019). *Panorama Social de América Latina, 2019 (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1)*, Santiago.
- _____. (2018). *Informe de las actividades de los órganos subsidiarios de la CEPAL y reuniones intergubernamentales, desde el trigésimo sexto período de sesiones (LC/SES.37/DDR.1)*, Santiago.
- Espino, A. (2010). «Economía feminista: enfoques y propuestas», Documento de Trabajo 5/10 Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Montevideo.
- Hess, S. (2020), «Barreras sistémicas y discriminación en el acceso a financiamiento para la mujer: el caso de la cadena del turismo rural en Sacatepéquez (Guatemala)», serie *Estudios y Perspectivas*. Sede Subregional de la CEPAL en México, N° 184 (LC/TS.2020/49), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.
- Huenchuan, S. (2018). *Envejecimiento, personas mayores y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: perspectiva regional y de derechos humanos*, Libros de la CEPAL, N° 154 (LC/PUB.2018/24-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- James, S. (2012). «Feminismos». En: Terence Ball y Richard Bellamy (eds.) *La Historia del Pensamiento Político del Siglo XX*, Akal, Madrid, pp. 503-526.

Kergoat, D. (2017). «Division sexuelle du travail et rapports sociaux de sexe», en: Helena Hirata y otros (coords.), *Dictionnaire critique du féminisme* (2da ed.), Paris, PUF.

Martínez, R. (ed). (2019). «Institucionalidad social en América Latina y el Caribe», *Libros de la CEPAL*, N° 146 (LC/PUB.2017/14-P/Rev.1), Santiago, CEPAL.

Moreira, C.; Delbono, A. y Fernández Soto, M. (2021) *Informe América Latina 2021. Avances y rezagos en igualdad de género en América Latina: el ISOQuito reformulado 2007-2018/21. Articulación Feminista Marcosur - Cotidiano Mujer*.

OIT (2021). «El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a 10 años del Convenio núm. 189». Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2021.

ONU Mujeres y CEPAL (2021). «Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación». Estudio elaborado por la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de ONU Mujeres y CEPAL. Autoría del Estudio: Julio Bango y Patricia Cossani, con la colaboración de Viviana Piñeiro. Noviembre de 2021.

_____. (2020). «Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de Covid-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación». Documento elaborado por Julio Bango con datos disponibles a 9 de Julio de 2020. Coordinación: Raquel Coello y Lucía Scuro.

Pateman, C. (1990). «Feminismo y democracia». En *Debate Feminista*, Vol. 1 (marzo de 1990).

Pérez Orozco, A. (2005). «Economía del género y economía feminista, ¿conciliación o ruptura?». En *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*. Caracas, enero-junio de 2005, Vol. 10 – N° 24.

Rodríguez, C. (2015) «Economía feminista y economía del cuidado: aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad», *Nueva Sociedad*, N° 256, Buenos Aires, marzo-abril.

Sistema de Cuidados (2020). «La construcción del cuarto pilar de la protección social en Uruguay. Balance y desafíos 2015-2020». *Memoria quinquenio 2015 – 2020*. Uruguay.

